CUMHURİYETİMİZİN BİRİNCİ YILINDA SAYIŞTAY

H. Hüseyin GÜRHAN
Sayıştay Uzman Denetçisi

Muhsin ALTUN
Sayıştay Denetçisi

GİRİŞ

Vergilerin ölçülü ve sınırlı olması yönündeki halk isteği doğrultusunda mutlak monarşilere karşı verilen mücadelenin ürünü olan parlamentolar, vergilerin belirlenmesiyle birlikte devlet giderlerinin de denetim altına alınmasını kendilerine verilen bütçe hakkı'nın gerektirdiği bir zorunluluk olarak görmüşler; devlet gider ve gelirleri arasında uyum sağlamak amacıyla, onayladıkları bütçeleri Sayıştay gibi uzmanlaşmış birimlere denetlettirmişlerdir.

Her ne kadar bütçe hakkı ve parlamentoların oluşumuyla Sayıştayların doğuşu arasında yakın ilgi mevcut ise de devletin gelir ve giderlerinde karar yetkisini elinde bulunduran güç adına denetim yapan kuruluşlar da Sayıştay işlevini yerine getirmişlerdir. Bu nedenle Sayıştayların tarihinin parlamentolardan önceye götürülmesi de mümkündür. Nitekim Türk Sayıştayı da böyle doğmuş; Islahat ve Tanzimat hareketleriyle hızlı bir değişime uğrayan Osmanlı teşkilat yapısı içerisinde Meclis-i Mebusan'dan önce kendisine bir yer bulmuştur.

Gerek Tanzimat dönemiyle başlayan yeni reformların uygulanmasından doğan sorunları çözümlemek, gerekse mali idareye yardımcı olmak amacıyla 1840 yılında kurulan "Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye" isimli komisyona bağlı olarak faaliyet gösteren "Meclis-i Muhasebe-i Maliye"nin ilk Türk Sayıştayının da çekirdeğini oluşturduğu söylenebilir. 1 Rabiülevvel 1256 (3 Mayıs 1840) tarihli Ceza Kanunname-i Hümayunu'nda tahsilat, imalat, masarifat memurları hesaplarının her yıl teker teker sözü edilen Komisyonca inceleneceği yönünde hükümlerin bulunması da bu savımızı kuvvetlendirmektedir.[1]

1851 Yılında oluşturulan Zimemat Komisyonu, 1858 yılında kurulan Meclis-i Maliye Komisyonu ile 1860 yılında kurulan Meclis-i Hazain gibi komisyonlar da Sayıştay'ın işlevini yerine getirmişlerse de 30 Zilkade 1278 (29 Mayıs 1862) tarihinde Sultan Abdülaziz'e sunulan arz tezkeresiyle bir Mahkeme-i Kübra olarak kurulan, başkanlığına da ünlü devlet adamı Ahmet Vefik Paşa'nın getirildiği "Divan-ı Muhasebat"ı ilk Sayıştay olarak kabul etmekteyiz.

----

(1) Pertev BİLGEN, **Sayıştay'ın Yargı Düzeni İçindeki Yeri,** İ.Ü. SBF Dergisi, Nisan 1994, s. 37-38.

12 Cemaziyelahir 1280 (24 kasım 1863) tarihinde çıkarılan Nizamname ile bir Başkan, yedi Üye ve dört Mümeyyizden (Denetçi) oluşan bir yapıya kavuşan Sayıştay, 2 Zilhicce 1281 (29 Nisan 1865) tarihinde yürürlüğe giren Nizamname ile Maliye ve Muhakemat Dairesi olmak üzere iki daireye ayrılmış; 1876 yılında Meşrutiyetin ilan edilmesiyle yürürlüğe giren Kanun-u Esasi'nin 105 ve 107. maddelerine girerek anayasal bir kimlik kazanmıştır. Sayıştay'ın bu dönemdeki yeni statüsünü ve örgüt yapısını düzenleyen 3 Zilhicce 1296 (1878) tarihli "Divan-ı Muhasebat'ın Suret-i Teşkil ve Vazaifine Dair Kararname" Cumhuriyet döneminde 1934 yılına kadar yürürlükte kalmış -1926 yılında hazırlanmasına rağmen ancak 1934 yılında kanunlaşabilen- 2514 sayılı Divan-ı Muhasebat Kanunu da büyük ölçüde bu Kararnameden etkilenmiştir.

I. CUMHURİYET SAYIŞTAYI NASIL KURULDU?

1. BİR MURAKIP BİR MÜHÜR

Birinci dünya savaşından yenik çıkan Osmanlı Devleti'nin başkenti İstanbul, 16 Mart 1920'de müttefik devletlerce resmen işgal edildi. Bu işgale karşılık olarak, ulusal bağımsızlık hareketini Heyet-i Temsiliye adı altında örgütlemiş bulunan Mustafa Kemal tarafından bütün kolordulara ve valiliklere gönderilen bir tamimle İstanbul hükümetinin Anadolu'daki tüm gelir kaynaklarına (Mal sandıkları, Osmanlı Bankası, Duyunu Umumiye ve Reji İdaresi(2) vezneleri) el konuldu. Böylece İstanbul'daki Maliye Nezareti, gelirlerinin büyük bir kısmından mahrum kalırken Divan-ı Muhasebat'ın, saymanlık ve mal sandıkları üzerinde yürüttüğü denetim de kesilmiş oluyordu.

Kurtuluş Savaşı sırasında Sayıştay Murakıpları ulusal mücadelenin örgütlenmesinde aktif bir şekilde yer almışlardı. Örneğin Murakıp İhsan ve Hüseyin İhsan Beyler İstanbul'dan Anadolu'ya silah sevkiyatı için kurulan MM (Müdafa-i Milliye) Grubu'nun Şehremini teşkilatı sorumlusu idiler. Yine Murakıp Sadık ve Nihat Beyler aynı örgütün birinci derecede yöneticileri arasındaydı. Murakıp Ali Cemal Bey ise MM Grubu'nun Beyazıt teşkilatını yönetmekteydi.(3) Murakıplardan Faik (Eke) Bey ise TBMM'nin açılmasından sonra Ankara'ya gelmişti. Kendisinde bir de Divan mührü vardı. İlk defa Faik Bey Divan-ı Muhasebat'a tek başına memur edildi.(4) Böylece Ankara'daki Sayıştay bir Murakıp, bir mühürle çalışmaya başlıyordu.

----

(2) Osmanlı tütün tekelini yöneten kuruluşun kısa adı. (Memalik-i Osmaniye Duhanları Müşterekül- Menfaa Reji İdaresi).

(3) Mesut AYDIN, **Milli Mücadele Döneminde TBMM Hükümeti Tarafından İstanbul'da Kurulan Gizli Gruplar ve Faaliyetleri,** Boğaziçi Yay. İstanbul, 1992.

(4) Enver Behnan ŞAPOLYO, **Mustafa Kemal Paşa ve Milli Mücadelenin İç Alemi,** İnkılap ve Aka Yay., s.105.

Ankara Hükümetinin 1920 yılı bütçesinde İstanbul'da bulunan bütün devlet kurumları için olduğu gibi Divan-ı Muhasebat'a da ödenek ayrılmıştı. Divan-ı Muhasebat (Sayıştay) "Zatı Hazreti Padişahi ve Hanedanı Saltanat"tan sonra ikinci sırada 26.696 Lira ödenekle yer alıyordu. Sayıştay, Başvekalet tarafından iki daire olarak tesis edilmiş, Ankara'daki Birinci Dairenin reisliğine Faik Bey tayin edilirken İstanbul'daki Divan-ı Muhasebat İse İkinci Daire olarak kabul edilip reisliğine de -1923'te Maliye Bakanlığı Müsteşarı olan- Salih Vahit Bey atanmıştı.(5) Ancak bu dönemde İstanbul'daki Osmanlı Sayıştayı resmen varlığını sürdürdüğünden, Ankara'da kurulan Sayıştay için bir başkan seçilmemiş; Sayıştay'ın varlığı bir iskelet kadro halinde kalmıştır. Dolayısıyla bütçedeki ödeneğin harcanması da söz konusu olmamıştır. Nitekim 1921 ve 1922 yılı bütçe kanunlarına da Divan-ı Muhasebat için ödenek konulmamıştır.

Bununla birlikte yasama ve yürütme erkini elinde bulunduran TBMM'nin, kurulur kurulmaz Sayıştay'ı bir teşkilat olarak yaşama geçirmesi, Ulusal mücadeleyi örgütleyen kadroların Sayıştay'a verdikleri önemi göstermesi bakımından son derece anlamlıdır. TBMM Hükümetinin kuruluş ve çalışma koşulları dikkate alındığında ulusal bağımsızlık için paranın yönetiminin de savaş kadar önemli olduğu anlaşılacaktır:

Ankara'da vekaletler için büyük binalar mevcut değildi. O tarihlerde en büyük bina vilayet konağı idi. Vali odası Başvekalete tahsis edildi. Kabine ilk toplantısını 5 Mayıs 1920 tarihinde Mustafa Kemal'in başkanlığında vali odasında eski ve cilası dökülmüş bir masada yaptı. Mustafa Kemal Paşa yayları bozuk bir kanepeye oturmuştu. Diğer odalar da vekaletlere ayrıldı. İlk zamanda vekillerin ne umum müdürleri ne de müsteşarları vardı. Her vekilin bir kaç memuru vardı. Vekillere bir masa ve bir tahta iskemle, bir hokka, bir kalem; bazı katiplere masa bulunamadığından bir gaz sandığı, hokka olarakta birer fincan verildi...

Telefon yoktu, elektrik kurulmamıştı. Vekillerin siyah bir elbiseleri bile yoktu. Bir gün bir ecnebi, vekilleri ziyaret edecekti. Maarif Vekili Hamdullah Suphi (Tanrıöver) Beyin bir Jaketatayı vardı. Her gün sıra ile vekiller bu Jaketatayı giymek suretiyle misafir kabul etmişlerdi... Vekaletlerde memur da pek azdı. Milli mücadelede Ankara'ya kaçıp gelenlerin adedi 1500 kişi idi. Bu büyük davayı yürüten bir avuç münevverdi...(6)

----

(5) age, s.105.

(6) age, 103-106.

2. MURAKABE ENCÜMENİ

Kurtuluş Savaşı döneminde hazırlanan bütçelerin Anadolu'yu kapsayan ilk bütçeler oluşu, gelir ve harcama hacminin tahmin edilmesindeki güçlükleri de beraberinde getirmiş; savaş koşullarının gerektirdiği olağanüstü harcamalar yapma zorunluluğu da buna eklendiğinde, harcamalar üzerinde Meclis adına yapılacak bir denetimin önemi kendiliğinden ortaya çıkmıştı. 1922 Mali yılı harcamaları 1921 yılı ödeneklerine kıyasen Maliye Bakanlığına verilen avanslara dayanılarak yapıldı. 28 Şubat 1922 tarih ve 198 sayılı **1922 Senesi Birinci Avans Kanunu**'nun 5. maddesinde (bugünkü ifadelerle) şu hüküm yer almaktadır:

Gelir ve giderlerin devletin bütçe ve genel muhasebe kanunlarına ve bütçenin fasıl ve maddelerine uygun olarak toplanmasını ve giderlerin yapılmasını sağlamak için, gerek harcamalardan önce ve gerek harcamalardan sonra Meclis adına denetimle görevlendirilecek ***Sayıştay'ın kurulmasına kadar,*** *Maliye ve Milli Savunma Bakanlıkları için üçer, diğer bakanlıklar için birer uzman üye Genel Kurulca seçilir. Bu Murakıplar Murakabe Encümeni'ni teşkil ederler. Murakabe Encümeni ve üyeleri denetimlerinin sonucunu Meclise raporla arzetmek zorundadır. Murakabe Encümeni genel gelirlere ve giderlere, devletin vergi almasına ve harcamalarına ilişkin denetim sonuçları hakkında üç ayda bir fezleke sunmakla yükümlüdür. Murakıplar ile Bakanlar arasında çıkacak anlaşmazlıklar Meclis Genel Kurulunca çözülür.*[7]

Bu madde hükmüyle, yasama ve yargı güçlerini kendinde toplayan TBMM Sayıştay'ın görevlerini de üzerine almış; kendi içinden seçeceği üyeleri vasıtasıyla hükümet harcamalarını denetlemeye başlamıştır. Sayıştay görevini yürüten bu komisyon 16 Nisan 1923 tarihinde TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesine kadar görevini sürdürmüş; 29 Nisan 1923'te ise yine 1920 yılındaki uygulamaya dönülmüştür.

3. 374 SAYILI KANUN

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra 24 Kasım 1923'te ise 374 sayılı **Divan-ı Muhasebat'ın Suret-i İntihabına Dair Kanun** yürürlüğe girdi.[8] Bu kanunla birlikte Türkiye Cumhuriyeti Sayıştayı Ankara'da resmen ve fii-

----

(7) TBMM Kavanin Mecmuası, Devre-I, Cilt-1, s.226.

(8) 6 Kanunuevvel 1339 (1923) Tarih ve 46 Sayılı Resmi Ceride.

len kurulmuştur. 12 Aralık 1923'te İsmet İnönü'nün Lozan danışmanlarından A. Fuat (Ağralı) Bey, 132 oy alarak 12.500 Kuruş maaşla Cumhuriyet döneminin ilk Sayıştay Başkanı olarak seçilmiş, 13 Aralıkta da yeni seçilen Üyeler göreve başlamışlardı.(9) Hükümleri Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçim yöntemine münhasır olan kanunun 4. maddesinde "İşbu kanuna muhalif ahkam mülgadır" denilerek, Osmanlı döneminden kalma 1878 tarihli **Divan-ı Muhasebat'ın Suret-i Teşkil ve Vazaifine Dair Kararname**'nin seçim usulü dışında kalan hükümlerinin ve 27 Şubat 1327(1911) Tarihli Muhasebei Umumiye Kanunu Muvakkatinin "kablessarf" (harcamadan önce) vizeye ilişkin 29 ve 30. maddelerindeki hükümlerin Cumhuriyet Döneminde de devamı sağlanmıştır.

Sayıştay'ın 1924 anayasasında yer alması da tartışmalı geçen görüşmeler sonunda mümkün olmuştur. Anayasa müzakerelerinin son oturumunda D. Beyazıt Milletvekilleri Şefik ve Süleyman Sudi, Erzurum Milletvekilleri Raif ve Ziyaeddin, Gümüşhane Milletvekili Veysel Rıza, Van Milletvekili Münip ve Konya Milletvekili Eyüp Sabri beylerin ortak önergeleri kabul edilmiş ve Sayıştay 1924 Anayasasının 100. maddesinde yer almıştır:(10)

Büyük Millet Meclisine merbut ve Devletin varidat ve masarifatını kanun-u mahsusuna tevfikan murakabe ile mükellef bir Divan-ı Muhasebat müessestir...

4. İLK ÇALIŞMA MEKANLARI

Cumhuriyet Sayıştayının ilk yıllarda müstakil bir hizmet binası olmamıştır. Eski Sayıştay üyelerinden Refik Besim BAKUY, Sayıştay'ın ilk günlerini şöyle anlatmaktadır:

Ankara'da mütevazı bir evin odasında başlayan Divan-ı Muhasebat'ın teşkilat ve salahiyetleri genişletildiği gibi asri bir şekilde çalışabilmesi için ona lüzumlu olan vesait de verilmişti.(11)

Bakuy'un sözünü ettiği **mütevazı ev** bugünkü Anafartalar Caddesi ile Denizciler Caddesi'nin oluşturduğu üçgende yer alan, dönemin Maliye Vekili Hasan Fehmi (Ataç) Beyin evidir. Ancak burası Sayıştay'ın çalışmaya

----

(9) H. Hüseyin GÜRHAN, **Sayıştay'ın Tarihsel Gelişimi,** Mali Hukuk Dergisi, 1972, Sayı:13, s.6.

(10) Bkz. **Cumhuriyetin 50. Yılında Sayıştay,** Sayıştay Yay. No:8, Ankara, 1973, s.286.

(11) R. Besim BAKUY, **Mali Murakabe**, Ankara, 1937, s.117.

başladığı ilk bina olmayıp Sayıştay ilk olarak Hakimiyet-i Milliye Gazetesinin çıktığı binada çalışmaya başlamıştır.[12] Daha sonra Park Sineması olarak kullanılan bu bina, bugün Ulus'taki Halk Bankası ve Vakıfbank şubelerinin bulunduğu yerde idi. Hasan Fehmi Beyin evinden sonra Tahtakale'de ahşap bir binaya taşınan Sayıştay, buradan da Ulus'ta şimdiki Sümerbank binasının bulunduğu yerdeki Taşhan'a taşınmış; 1926'da ise şimdiki yerinde bulunan binasına yerleşmiştir.

1925 Yılında iki meclis arasına mimar Arif Hikmet Koyunoğlu tarafından inşa edilen Sayıştay'ın yeni hizmet binası 1926 yılında hizmete açıldı. Son dönem Osmanlı mimarisinin izlerini taşıyan bu binanın dış cepheleri 1928 yılında Avusturyalı mimar Ernest Egli tarafından tadil edilerek bina bugünkü görünümüne kavuşmuştur.

II. KURULUŞ AŞAMASINDAKİ SORUNLAR

Sayıştay'ın birinci yılı yeni örgütlenmenin ve denetim sisteminin oluşturulması yanında, Osmanlı döneminden kalan hesapların kesin hükme bağlanmasına ilişkin çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Aşağıda o döneme ait Genel Kurul kararları da taranarak söz konusu çalışmaların tarihi seyri ortaya konmaktadır. Bu kararlar **Divan-ı Muhasebat Mecmuası**'nın ilk 7 sayısını içeren, eski harflerle basılı birinci cildinde mevcut olup söz konusu Mecmua Sayıştay Kütüphanesinde 2060 demirbaş numarası ile kayıtlıdır.

1. TAŞRA TEŞKİLATI (MURAKIPLIKLAR)

Yukarıda sözünü ettiğimiz **harcamadan önce vize** yetkisinin kullanılabilmesi amacıyla Türkiye'nin çeşitli illerinde **Murakıplıklar** kurulmuştur. Osmanlı döneminde vize işlemi yalnız İstanbul'daki harcamalarla sınırlı olup taşradaki harcamaların da vizeye tabi tutulması fiilen mümkün olmamıştı. Sayıştay'ın resmen kurulması ile birlikte İlk aşamada teşkil edilen Murakıplıkların sayısı 15'tir:

Büyük Millet Meclisi namına varidat ve masarifat-ı devleti murakabe etmek üzere teessüs etmiş bulunan Divan-ı Muhasebat, bütçe ile kabul edilen kadrosuna ve bu suretle Büyük Millet Meclisi'nin izhar buyurduğu arzuya teb'an vilayetlerde de kablessarf murakabeye (harcamadan önce denetim) başlamış ve şimdiden 15 vilayete Murakıplar göndermiştir.[13]

----

(12) ŞAPOLYO, AGE, S. 106.

(13) **Divan-ı Muhasebat Mecmuası**, Mart, Nisan, Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarına ait 1. sayı, s.2.

Bu sayı bilahare 25'e ulaşmış, böylece bütçe yekününün %80'i harcamadan önce vizeye tabi tutulmak suretiyle denetlenmiştir.(14) Elimizdeki Divan-ı Muhasebat Mecmuası'nın birinci sayısında "Divan-ı Muhasebat'ın hali hazır teşkilatı" içerisinde bu Murakıplıkların 15 tanesi, personelin isimleri ile birlikte yer almaktadır. Bunlar:

İstanbul, Edirne, İzmir, İzmit, Afyonkarahisar, Adana, Eskişehir, Bursa, Balıkesir, Tokat, Denizli, Samsun, Trabzon ve Konya'dır. Bunlardan İstanbul, Edirne, İzmit, Adana, Bursa, Balıkesir, Samsun ve Konya Murakıplıklarının başında Birinci Sınıf Murakıplar bulunmakta, diğerleri İkinci Sınıf Murakıplar tarafından idare olunmaktadır. Murakıplardan başka ayrıca birinci, ikinci ve üçüncü sınıf Mukayyit ve Katipler de vardır. Merkez teşkilatı dahil olmak üzere toplam denetim elemanı sayısı 103'tür. Bunların unvanlara göre dağılımı şöyledir:

Birinci Sınıf Murakıp	15 Kişi
İkinci Sınıf Murakıp	15 Kişi
Üçüncü Sınıf Murakıp	14 Kişi
Murakıp Muavini	25 Kişi
Birinci Sınıf Katip	7 Kişi
Birinci Sınıf Mukayyit	14 Kişi
İkinci Sınıf Mukayyit	13 Kişi
TOPLAM	**103 Kişi**

Sayıştay Murakıpları bugün olduğu gibi o dönemde de kamu mali yönetiminin en iyi yetişmiş ve bilgili kesimini oluşturuyorlardı. Murakıpların bu niteliklerini 2514 sayılı kanunun TBMM'de görüşülmesi sırasında Yozgat Milletvekili Süleyman Sırrı Bey tarafından şöyle övmektedir:

Burada çalışan adamlar gelişigüzel seçilmiş adamlar değildir. Eskiden beri maliye ilminin elifinden başlamış ve o meslekte temayüz etmiş, ihtisas kesbetmiş adamlardır. Aynı zamanda maksad-ı milliye göre, inkılabın her safhasında çalışmış kimselerden mürekkeptir...(15)

----

(14) Tanzimattan Günümüze Devlet Bütçesi Mevzuatı, Cilt- II, Maliye Bakanlığı Yay., 1996, s.79.

(15) age, s.180.

2. CUMHURİYETİN DEMİRBAŞ EŞYA MEVCUDU

Ankara'nın Başkent olarak kabulü ile birlikte[16] İstanbul'daki bütün resmi dairelerin Ankara'ya taşınması gereği doğmuştu. Bu zorunluluğun bir sonucu olarak resmi dairelerdeki demirbaş eşyaların da Ankara'ya taşınmasına başlandı. Bu dönemde İstanbul'daki Sayıştay fiilen Ankara'ya taşınmamış, TBMM Hükümetince Sayıştay İkinci Dairesi olarak kabul edildiğinden yine aynı isimle yerinde bırakılmıştı. Ancak diğer dairelerin taşınması sırasında bir kısım demirbaş eşyanın kaybolduğu, bazılarının çalındığı haberleri yayılmaya başlayınca, Sayıştay İstanbul'daki Divan-ı Muhasebat mahzeninde bulunan resmi dairelere ait bütün demirbaş eşya defterlerinin Ankara'ya getirilerek suistimallerin önlenmesine karar verdi. Bu amaçla İstanbul'daki 2. Daire üyesi Ziya Bey görevlendirilmişti.

Esasen 1911 tarihli Muhasebei Umumiye Kanunu Muvakkatinin 59. maddesi gereğince, bütün dairelerin demirbaş eşya defterlerinin Sayıştay'a tevdii gerekmekteydi. Sayıştay daha Ankara'da tesis edilmeden önce bu defterlerin Muvazene-i Maliye Encümeni'ne gönderilmesi öngörülmüş ve bir kısım defterler de bu Encümene gönderilmişti. 1924 yılı bütçe kanunu tasarısına ekli Muvazene-i Maliye Encümeni gerekçesinde ise "devlete ait demirbaş eşyanın kayıptan korunması için Usulü Muhasebei Umumiye Kanununun söz konusu maddesinin tatbik ve icrası ve Sayıştay'dan bu vazife için seçilecek bir Murakıp marifetiyle mevcudu alınacak defterler ile bakanlıkların levazım dairelerinde denetim ve inceleme yaptırılması, ayrıca İstanbul dairelerinde gerekli tahkikatı yaparak vukuu rivayet edilen suistimallerin açığa çıkarılması için bir Maliye Müfettişinin görevlendirilmesi" isteniyordu.

Encümenin bu isteği üzerine Maliye Bakanlığı 20 Mayıs 1924 tarih ve 665/5574 sayılı genelgesinde, demirbaş eşya defterlerinin düzenlenerek 1925 yılı bütçesinin Encümene sunulmasına kadar Sayıştay'a gönderilmesini istedi. Sayıştay Genel Kurulu ise 28.6.1924 tarih ve 78 sayılı kararında devletin "halihazırda vekaletlerde mevcut demirbaş eşya ve mefruşat" mevcudunu şu şekilde tasnif etmişti:

1. İstanbul'da kalan defterlerdeki eşya,
2. Sonradan eksilen veya satın alınan eşyanın
 a. Ankara'ya celbedilen kısmı,
 b. Halen İstanbul'da kalan kısmı,
3. İdare-i Milliye zamanında Ankara'da satın alınan eşya.

---

(16) 13 Ekim 1923 Tarih ve 27 no.lu TBMM kararı.

Genel Kurul bunların gerçek mevcudunun tespit edilmesi işini 2. Daire'ye havale etmiş ve "bir Murakıp Muavini'nin bu husus için 2. Daire refakatine memur edilmesi"ne karar vermiştir.

Osmanlı döneminden kalma Kararnamede Sayıştay'ın ayniyat denetimi yapmasına ilişkin açık bir yetki bulunmaması karşısında Sayıştay, 1924 yılının Mart- Mayıs aylarına ait Üç Aylık Rapor'unda TBMM'den "ayniyatın ve demirbaş eşyanın suret ve cihet-i murakabesinin tespitini" istemiş; ayniyat denetimi yetkisi 1926'da hazırlanan Divan-ı Muhasebat Kanunu Layihasının 10. maddesinde de yer almıştır.[17]

3. BELGELEME GELENEĞİNİN YOKLUĞU

Yeni kurulan Sayıştay'ın denetimde karşılaştığı sorunlardan en önemlisi, günümüzde de sıkça karşılaşıldığı gibi verile emrine eklenmesi gereken kanıtlayıcı belgelerin eklenmesinin sağlanması olmuştur. Bu durum özellikle maaş havalenamelerinin denetiminde yaşanmaktadır. Söz konusu havalenamelere eklenmesi gereken kadroların Sayıştay mührü ile mühürlenmiş ve Üyelerden biri tarafından imzalanmış olması gerekirken, çoğu defa imzasız ve mühürsüz nüshaların ibraz edildiği, Jandarma ve Milli Savunma Bakanlığına ait havalenamelerde ise kadro onayının hiç bağlanmaması denetim çalışmalarını aksatmıştır.

Yapılan araştırmada Jandarma ve Milli Savunma Bakanlığına ait kadroların onaylanarak dairelerine gönderildiği halde ilgili kolordu ve mevki müstahkemlerine gönderilmediği anlaşılmıştır. Uyarılar üzerine kadroların ilgili yerlere gönderilmesi sağlanmıştır. Ayrıca "Divan Murakıpları tarafından görülüp tasdik ve imza edilen kadrolardan Komisyonca zuhulen imza ve tahtim (mühürleme) edilmemiş olanların asıl havalenameleri musaddak (onaylı) olmak şartıyla kabulünde bir mahzur" olmadığı 21.7.1924 tarih ve 26 sayılı genelge ile Murakıplıklara duyuruldu. Genelgenin sonu ise amirane olmaktan çok, nazik bir cümle ile bağlanmıştı:

Balada muharrer mevaddın hüsn-ü tatbiki temenni olunur...

4. DENETİM KAPSAMININ GENİŞLİĞİNE KARŞI ÇÖZÜMLER

Sayıştay denetiminin harcamadan önce vizeyi de kapsar biçimde genişletilmesi ve taşra teşkilatının kurulması, denetimin etkinliğine ilişkin bir

----

(17) Devlet Bütçesi Mevzuatı, Cilt-II, s.80.

takım sorunları da beraberinde getirdi. 1924 Yılı Ağustos ayı itibarıyla Sayıştay denetimine tabi saymanlık sayısı 245'e ulaşmıştı. Bunlardan 102 adedi Murakıplıkların bulunduğu vilayetlerde; kalan 143 adedi ise henüz Sayıştay'ın taşra teşkilatının olmadığı yerlerde bulunmaktaydı. Daha da ilginci askeri saymanlıklarla imar ve iskan saymanlıkları dönemin kendine özgü koşulları nedeniyle seyyar bir vaziyette bulunuyordu. Bu durum Murakıplık bulunmayan yerlerdeki vize işleminin nasıl yapılacağı konusunda tereddütlere yol açtı. Yazılan bir müzekkere üzerine Genel Kurulca alınan 15.8.1924 tarih ve 215 sayılı kararda, seyyar saymanlıkların vizesine ilişkin sorun şöyle çözülüyordu:

Vize cari olan bir mahalden vizesiz bir mahalle giden saymanlığın hesabı incelenirken, vizeli belgeler söz konusu vize kaydı ile, geri kalanlar ise evrak-ı müsbitelerin asılları üzerinden incelenecektir.

Saymanlığın vizesiz bir mahalden vize cari olan bir mahalle gitmesi halinde ise "sene ortasında herhangi bir muhasebe muamelatının vizeye tebaiyeti halinde, olunan muameleye tevfik-i hareket ve tetkik-i hesap esnasında da birinci şık veçhile icrayı muamele olunması" gerekecektir.

Harcamadan önce vize uygulamasından kaynaklanan bir diğer sorun ise denetime tabi bütün saymanlıkların aynı zamanda vize kapsamında bulunup bulunmadığı idi. 1878 Tarihli Kararnamenin 20. maddesinde Sayıştay'ın denetim alanına giren kuruluşlar arasında "umumen idare-i belediye ve hastahane ve ıslahhane ve mekteb-i sanayi ve menafi sandıkları gibi tesisat-ı umumiye" de sayılmıştı. Bunların da vize işlemi kapsamında değerlendirilmesi halinde hem denetimin zorlaşacağı, hem de denetime tabi kurumların çalışmalarının aksayacağı açıktı.

Durum 2. Dairenin 10.8. 1924 tarihli kararıyla Genel Kurula intikal etti. Genel Kurul, aynı tarih ve sayılı kararında, bu sorunu Sayıştay'ın denetim amacının ne olduğunu açıklayarak çözdü:

"Divan-ı Muhasebat Kararnamesinin 22. maddesinde bazı müessesat hesabatının tetkiki mükellefiyeti de Divan-ı Muhasebata tahmil edilmekte ise de" diye başlayan kararda Sayıştay'ın amacı "devlet mallarının korunmasıyla beraber dairelerden verilecek kesin hesapların, Meclis'in denetim aracı olan Sayıştay tarafından incelenmiş olan hesapların neticelerine uygunluk derecesi tayin ettirilerek Kesin Hesap Kanununun bu incelemelerin sonucuna dayandırılması" olarak tanımlanmıştır. Görüleceği gibi Sayıştay'ın denetim çalışmalarına yüklediği en önemli işlev, Kesin Hesap Kanununa dayanak teşkil etmeleridir. Bu işlevin, Sayıştay'ın TBMM adına denetim yapmasının doğal bir sonucu olarak görüldüğü anlaşılmaktadır.

Sayıştay'ın denetim amacına ilişkin bu yaklaşımın en önemli sonucu ise Kararnamede sayılan belediye, hastane vb. kurumların denetlenmesinin Sayıştay'ın asli vazifelerinden olmadığıdır. Çünkü bu kurumların bütçeleri TBMM tarafından onaylanmamaktadır. Esasen Osmanlı Sayıştayı'nın içtihadı da bu yönde idi. Kararda yeni Sayıştay'ın da bu içtihada iştirak ettiği belirtildikten sonra şöyle denilmişti:

Şimdilik müessesat-ı mezkure muamelatının vize tetkikinden azade tutulması...

5. DENETİMİN HIZLANDIRILMASI

Sayıştay Genel Kurulu 26.6.1924 tarih ve 77 sayılı kararında borç mahsubu niteliğindeki verile emirlerinin de Sayıştay'ın vizesine tabi olduğuna karar vermişti. Bu durum vize edilmeden mahsup işlemi yapılan pek çok verile emrinin tashih ettirilmek üzere tekrar Murakıplarca incelenmesi sonucunu doğurdu. Ayrıca daha sonraki mahsup verile emirlerinin vizesi de buna eklenince Murakıpların iş yükü daha da artmaktaydı.

İstanbul'da bulunan Üyelerden Yusuf Ziya Bey mahsup verile emirlerinin vizesinin bir günde mümkün olamayacağından şikayetle "vize tetkikatının ne suretle icra edileceğini" soran bir müzekkere yazmıştı. Genel Kurulun 1.7.1924 tarih ve 91 sayılı kararında, bu soruya verdiği cevap (günümüz Türkçesiyle) şöyledir:

Verile emirlerinin ve ekli belgelerin hızlı bir şekilde incelenmesi, Murakıpların himmet ve faaliyetlerine bağlıdır...

III. OSMANLI DÖNEMİNE İLİŞKİN SORUNLAR

1. CUMHURİYETTEN ÖNCEKİ HESAPLARIN DURUMU

Yukarıda sözünü ettiğimiz belgeleme geleneğinin yokluğu, Kurtuluş Savaşının olağanüstü koşulları ile birleşince, bu dönemdeki (1920-1923) gelir ve giderlerin sağlıklı bir şekilde belgelenmesi ve denetlenmesi imkanı da kalmamıştı. Ancak yine de bu döneme ait hesapların incelenmesinden geri durulmamıştır. İstanbul'daki Sayıştay'ın Anadolu hesaplarını teslim alarak incelemesi yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı zaten mümkün değildi. Bu hesapların denetim harici kalmasını önlemek amacıyla 1924 yılı bütçesinin 22. Maddesine, 339 (1923) Senesi nihayetine kadar hesapları ruyet edilmemiş olan bilumum muhasip mesuller hesabatının Maliye Bakanlığınca teşkil edilecek **Tetkik-i Hesap Heyeti** vasıtasıyla intaç edileceği (sonuçlandırılacağı) şeklinde bir hüküm konuldu.[18]

----

(18) **TBMM Kavanin Mecmuası**, Devre-II, Cilt-2, s.356.

Anlaşılacağı gibi Kurtuluş Savaşı dönemine ait hesaplar, Sayıştay denetimi dışında tutulmuştur. Peki bu döneme ait olupta İstanbul'daki mülga Sayıştay tarafından incelenmeye başlanmış, ancak Sayıştay'ın Osmanlı idaresi ile birlikte ilga olması üzerine hükme bağlanamamış olan hesapları Sayıştay mı yoksa Tetkik-i Hesabat Heyeti mi inceleyecektir? Kastamonu Defterdarlığı ile mülga Posta ve Telgraf Genel Müdürlüğü hesaplarını kimin inceleyeceği konusundaki anlaşmazlıkla alevlenen sorun, Maliye Bakanlığı ile Sayıştay arasında uzun yazışmalara neden olmuştur. Yazışmalar sonunda alınan 15.6.1924 tarih ve 57 sayılı Genel Kurul kararı ile bu hesapların da söz konusu Heyet tarafından incelenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Sayıştay Genel Kurulu bu sonuca varırken "bir hesabın ruyeti (incelenmesi)"nin ne anlama geldiğini yorumlamıştır:

Bir hesabın ruyeti ise o hesabın tetkikine memur kılınan Mümeyyizin mahallen tetkikatına ibtidar (başlama) ve hatta ikmalinden ibaret olmayıp, tanzim edeceği fezlekenin Divan dairelerinden biri tarafından Kararname(19) *dairesinde mevki-i müzakereye vaz'ı (konulması) ve ruyet olunarak daire-i mezkurece alakadar muhasibin beraat veya zimmetine taalluk edecek hükm-ü kat'iyenin itasıyla hasıl olabileceğinden, ...*

Görüleceği gibi Sayıştay, denetim ve yargılamayı bir bütün olarak ele almış ve ilgili Sayıştay Dairesince kesin hükme bağlanmamış olan hesabı **incelenmiş** olarak kabul etmemiştir. Dolayısıyla bu gibi hesapların da Tetkik-i Hesabat Heyeti(20) tarafından incelenmesi gerekmektedir. Sayıştay Genel Kurul Kararında bu Heyet'in kuruluş amacı açıklanırken Kurtuluş Savaşı dönemindeki mali yönetimin genel manzarası da gözler önüne serilmektedir:

Edvar-ı sabıkaya (geçen dönemlere) ait hesabatın müteallik bulunan senelerde memleketin geçirdiği fevkalade ahval saikasıyla muamelat-ı sairede olduğu üzere maliye işleri de az çok mecrayı nizamından inhiraf eylemiş (sapmış) mütevelli işgaller, hicretler dolayısıyla kuyudat-ı maliyenin

----

(19) 1878 Tarihli Divan-ı Muhasebat'ın Suret-i Teşkil ve Vazaifine Dair Kararname kastedilmektedir.

(20) Söz konusu heyetin adı 1924 yılı bütçesinde "Tetkik-i Hesap Heyeti" olarak geçerken, Sayıştay kararlarında "Tetkik-i Hesabat Heyeti" olarak geçmektedir. Heyetin görev alanına giren idare hesaplarının çokluğu dikkate alındığında Sayıştay'ın "Hesaplar" anlamındaki "Hesabat" kelimesini kullanmış olmasının daha yerinde olduğu söylenebilir.

(mali kayıtların) bizzarure düçar-ı ziya olmuş (kayba uğramış) olması gibi ihtimalat-ı kaviyye nazar-ı mülahazadan geçirilerek, hesabat-ı mezkure büsbütün de tetkik haricinde bırakılmış olmamak ve fakat sevaik-i maruzanın istilzam eylediği esbab-ı mücbire de nazarı itibara alınmak için ahval-i tabiiyede (normal durumlarda) Divanca yapılan tetkikat-ı asliye haricinde daha basit bir usul-ü tetkike tabi tutulmasını teminen bu yolda idari bir takım heyetler teşkili cihetine matuftur.

Kararda söz konusu Heyet'in olağanüstü koşulların ürünü olduğu ve Sayıştay'ca yürütülen asli denetimin, kanıtlayıcı belgelerin mücbir sebeplerle kaybolduğu halleri kapsamayacağı vurgulanmış; bunun nedeni de Sayıştay yargılamasının temelini oluşturan **objektif sorumluluk** ilkesi ile açıklanmıştır. Sayıştay'a göre bir hesabın **denetlenebilir** olması, o hesabın olağan dönemlere ilişkin olması ile aynı anlama gelmektedir:

Çünkü bu hesapların Divan'a tevdii halinde, hukuki durumu hiçbir sebep ve idari mütalaa ile kanuni şekil unsurlarından en küçük bir sapmaya bile müsait bulunmayan Divanca, örneğin kanıtlayıcı belgelerin taşınma esnasında bir suretle yanması veya düşman elinde kalmış olması gibi söz konusu hesaplar hakkında fevkalade geçerli olan arızaların saymanlıkça ileri sürülmesi halinde -bu hususlar sabit ve gerçekleşmiş olsa bile- harcamaları her halde kanıtlayıcı belgelere dayandırmak mecburi olduğundan kabul edilmeyecektir.

Kararın sonuç cümlesine göre Osmanlı Sayıştayı tarafından hiç bakılmamış, incelenmeye başlanmamış veya incelenmesine başlanıpta dairelerce hükme bağlanmamış olanlar Tetkik-i Hesabat Heyeti tarafından sonuçlandırılacak; yalnız mülga Sayıştay Daireleri tarafından hükme bağlanmış iken ilamı tebliğ edilmemiş olanların tebliği yada bu ilamlara yapılmış olan itirazların karara bağlanması gibi işlemler yeni Sayıştay tarafından yürütülecekti.

Üyelerden Abidin Bey ise azınlıkta kalan görüşünde, denetim ve yargılama işlevlerini ayırarak bir hesabın incelenmiş olmasını, **muhakemeye salih** (yargılamaya elverişli) bir aşamaya getirilmesi olarak yorumlamıştır. Abidin Bey'e göre mülga Sayıştay tarafından hiç bakılmamış olan hesaplar söz konusu Heyet tarafından sonuçlandırılmalı, raporu düzenlenerek Daireye gönderilmiş olan hesaplar ise yeni Sayıştay tarafından karara bağlanmalıdır.

Tetkik-i Hesabat Heyeti'ne ödenecek ücretler de Maliye Bakanlığı ve Sayıştay arasında farklı görüşlerin doğmasına yol açmıştır. Maliye Bakanlığı'nın 3.6.1924 tarih ve 105 no.lu Talimatnamesinin 4. maddesinde, Maliye memurları arasından görevlendirilecek olan Heyet mensuplarına, bu ek ça-

lışmalarından dolayı ödenecek ücretin miktarının Maliye Bakanlığınca tayin edileceği belirtiliyordu. Söz konusu ödemelerin vize işlemi sırasında Talimatnameyi incelemeye alan Sayıştay, bu işin Maliye Müfettişlerinin "vazif-i asliyeleri meyanında" bulunduğu, dolayısıyla "maaşlarından başka ücrete müstahak olmamaları lazım geleceğine" karar vermiştir.(21) Talimatnamedeki "vazife-i munzama" (ek görev) kavramını mesai saati haricindeki çalışma şeklinde tanımlayan ve söz konusu ücret ödemelerini vize etmeyen Sayıştay, böyle mühim bir vazifenin ek çalışma olarak yürütülmesi halinde senelerce süreceğine dikkati çekmiştir.

Ancak Maliye Bakanının bilahare verdiği 27.7.1924 tarih ve 7547/1037 sayılı Deruhte-i Mesuliyet yazısı üzerine, Heyet çalışanlarına ödenecek ücretler vize edilmiştir.

Anlaşmazlığa neden olan diğer bir konu da İstanbul'daki hesapların denetlenmiş sayılıp sayılmayacağı idi. Maliye Bakanlığının 22.5.1924 tarih ve 85 No.lu Talimatnamesinin ikinci faslının "İhtar" kısmında İstanbul'daki hesapların 1923 senesi sonuna kadar Divan-ı Muhasebatça murakabe edildiği belirtiliyordu. Sayıştay, yukarıda sözü edilen Genel Kurul Kararı ile bu "yanlışlığın" şu şekilde düzeltilmesini istemiştir:

İstanbul'un idare-i milliyeye intikaliyle(22) Divan-ı Muhasebat da mülga bulunduğundan ve Ankara'da 339 (1923) senesi Haziranında yeniden teşkil olunduğundan İstanbul Müessesat-ı maliyesinin 338 Teşrinisanisinden (Kasım) 339 senesi Haziran İptidasına (başlangıcına) kadar murakabesiz kaldığı bedihi (açık) bulunmakla, fıkranın o suretle tavzih ve tashihi...

Bugüne kadar olan bilgilerimiz, yeni Sayıştay'ın 24 Kasım 1923 tarih ve 374 sayılı Kanunla kurulduğu yönünde ise de söz konusu karardan anlaşılacağı üzere Sayıştay, bu kanundan daha önce 1923 yılı haziran ayı başında Ankara'da çalışmaya başlamıştır. Giriş bölümünde sözünü ettiğimiz 1922 Senesi Birinci Avans Kanununun 5. maddesiyle kurulan Murakabe Encümeni'nin görevi -üyeleri milletvekillerinden oluştuğundan- 16.4.1923 tarihinde TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesi üzerine sona ermişti. Bu durumda yukarıdaki kararda sözü edilen 1923 senesi Haziran ayı başına kadar Sayıştay'ın ne teşkilat olarak ne de kanuni olarak mevcut olma-

----

(21) 6.7.1924 Tarih ve 103 Sayılı Genel Kurul Kararı.

(22) İstanbul'daki Osmanlı yönetimi 1 Kasım 1922'de sona ermişti.

dığı sonucu çıkmakta ise de önceki bölümlerde açıklandığı gibi Sayıştay kadro ve teşkilat olarak mevcuttur; ancak İstanbul'daki hesapları incelemesi söz konusu olmayıp kararda da bu husus açıklığa kavuşturulmaktadır. Yine aynı kararda Ankara'da 1923 Haziranından itibaren yalnız cari yıl harcamalarının denetlendiği, aynı yılın Ağustos ayı sonuna kadar olan geçen yıl bütçe mahsuplarının denetlenmediği hususunun da Bakanlığa bildirilmesi kararlaştırılmıştır.

Sayıştay 24 Kasım 1923'te resmen kurulmakla birlikte, bütçe yılı olarak 1924 yılından itibaren denetime başladığına göre(23) 1923 yılının kalan dönemindeki harcamalar nasıl denetlenecektir? Sayıştay Genel Kurulu -aynı tarih ve sayılı kararında- burada ortalama bir yol tutarak bu döneme ait hesapların "vezne, tediye ve muamelat-ı nakdiye itibarıyla" Sayıştay tarafından; "bütçe ve tahakkuk nokta-i nazarından" ise Tetkik-i Hesabat Heyeti'nce incelenmesi gerektiğine karar vermiştir.

2. OSMANLI SAYIŞTAYI'NA AİT KARARLARIN GEÇERLİĞİ

Kesin hükme bağlanmamış hesapların nasıl sonuçlandırılacağına ilişkin Sayıştay'ca geliştirilen çözüm yukarıda açıklanmıştı. Peki Tetkik-i Hesabat Heyeti'nin bulunduğu dönemde İstanbul'daki Sayıştay tarafından verilmiş bulunan zimmet yada beraat kararları Cumhuriyet döneminde de geçerli olacak mıdır? Özellikle kazanılmış haklar söz konusu olduğunda bu sorunun cevabı önem kazanmaktadır.

TBMM'nin 23 Nisan 1920'de Ankara'da açılması ve İstanbul Hükümeti ile her türlü haberleşmenin kesilmesi üzerine TBMM tarafından çıkarılan 7.6.1336 (1920) tarih ve 7 sayılı kanun, "16 Mart 336 (İstanbul'un işgali) tarihinden sonra Büyük Millet Meclisinin tasvibi haricinde İstanbul'ca akd ve ittihaz edilen bilumum mukavelat ve mukarreratın keenlemyekün addolunmasını" (yok sayılmasını) öngörüyordu.(24) Dolayısıyla İstanbul'daki Sayıştay tarafından 16 Mart 1920 tarihinden sonra verilmiş olan kararların da bir geçerliği bulunmamaktaydı. Ancak kazanılmış hakları koruma düşüncesiyle, söz konusu kanun hükmü 28 Mart 1339 (1923) tarih ve 317 sayılı kanunun 4. maddesiyle değiştirilerek "İstanbul ve mülhakatı mehakim ve devair-i adliye ve şer'iyesince cereyan etmiş olan bilcümle muamelat ile meha-

----

(23) Cumhuriyet dönemindeki (1) sayılı Genel Kurul kararının 4 Mart 1924 tarihini taşıması da bunu göstermektedir.

(24) 14.2.1921 Tarih ve 2 sayılı Resmi Ceride.

kim ve devair-i mezkureden sadır olan ahkam ve mukarreratın muteber olduğu" belirtiliyordu.[25] Bir başka deyişle söz konusu tarihten sonra İstanbul mahkemelerince verilmiş olan kararlar geçerliğini koruyacaktı. Bu değişikliğin İstanbul'daki Sayıştay'ca verilmiş kararları da kapsayıp kapsamadığının "tefsiri" için Sayıştay tarafından 18.7.1923 tarihinde İcra Vekilleri Riyaseti'ne başvurulmuş; alınan 6.9.1923 tarihli cevapta bu konunun tefsire muhtaç bulunmadığı, mülga Divan-ı Muhasebat tarafından verilen hükümlerle, ittihaz edilen kararların yürürlükte olması lazım geldiği bildirilmişti. Ancak bu yazının bağlayıcı olmaması karşısında, sorun 2. Daire tarafından müzekkere konusu edildi. Müzekkere üzerine Genel Kurulun aldığı 1.7.1923 tarih ve 94 sayılı kararda şöyle denilmiştir:

Divan-ı Muhasebat'ın da bir mahkeme-i hesabiye olduğu malumdur...

3. SAYIŞTAY İLAMLARININ TEBLİĞİ SORUNU

Sayıştay denetim ve teşkilat yapısının çerçevesini oluşturan 1878 tarihli Kararnamenin 43. maddesinin son fıkrasında, ilamların Başkatip (Genel Sekreter) tarafından mühürlenerek "icap edenlere tebliğ" edilmesi öngörülmüştür. Görüleceği gibi Kararname, ilamların Sayıştay Genel Sekreteri tarafından tebliğ edilmesi esasını getirmiştir. Buna karşın Cumhuriyetin ilk yılında bir süre ilamlar ilgili dairelerce sorumlulara tebliğ edilmişti. Ancak bunun sakıncaları çok geçmeden ortaya çıktı. Darülfünun Emaneti saymanı Kemalettin Bey hakkındaki ilam, kendisinin bulunamaması yüzünden Maliye Bakanlığınca tebliğ edilemedi. Durum Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin 5.6.1923 tarihli yazısı ile Sayıştay Başkanlığına bildirilerek yapılacak işlem soruldu. Sayıştay Genel Kurulu 17.6.1923 tarih ve 65 sayılı kararında, Kararnamedeki hükme rağmen yürütülen uygulamanın, zamanında "sırf bir kolaylık olmak üzere" düşünüldüğünü belirttikten sonra, daireler eliyle yapılacak tebligatın sakıncalarını -günümüz Türkçesiyle- şu şekilde açıklamaktadır:

Tebliğ işinin Divan adına daire tarafından ifası, söz konusu madde hükmüne aykırı ve aynı zamanda Divan'ın bağımsızlığına da ters düştüğü gibi, hakkında hüküm verilen kişi tarafından tebligatın kanunen görevli olmayan bir makam tarafından icra edildiği cihetle keenlemyekün addedilmesi (yok sayılması) yolunda vaki olacak itirazı da makbul ve muteber olacağından...

----

(25) **TBMM Kavanin Mecmuası,** Devre-II. Cilt-2, s.370.

İlamların sorumlulara doğrudan Sayıştay'ca tebliğ edilmesini Sayıştay'ın bağımsızlığının bir unsuru olarak kabul eden kararın sonuç kısmında, bundan böyle ilamların Sayıştay'ca tebliğ edilmesi ve sorumluların bulunamamasından dolayı ilanen tebligat yapılması gereken durumlarda doğacak masrafın Sayıştay bütçesinin "müteferrika" (çeşitli giderler) tertibinden ödenmesine karar verilmiştir.

IV. MURAKIPLARIN SORUNLARI

1. İKAMET YEVMİYESİ

Murakıplık düzeyinde taşra teşkilatının kurulması, denetim etkinliği açısından avantaj sağlarken Murakıpların iş tatminini de şüphesiz olumlu yönde etkiliyordu. Ancak Genel Kurulun aldığı bir karar, Murakıpları her halde üzmüş olmalıdır: Murakıplar hesap incelemesi ve vize işlemi için taşrada geçirdikleri günlerde "ikamet yevmiyesi" alamayacaklardı. 19 Teşrinisani 1924 Tarih ve 476 sayılı kararda, Murakıpların da "mıntıkaları muayyen Maliye Müfettişleri" gibi oldukları belirtilerek harcırah konusunda da onlarla aynı hükümlere tabi olmaları öngörülüyordu. Buna göre mıntıka merkezinde denetim yapanlara yevmiye verilmeyecek, ancak bulundukları "şehremaneti veya daire-i belediye hududu" dışına çıktıklarında gidiş-dönüş ücreti ödenebilecekti.

"Her ne kadar Harcırah Kararnamesinin 9. maddesinde Divan Mümeyyizlerine ita edilecek yevmiyeden bahis olunmakta ise de" denilen kararda, bu madde hükmünün hesapların taşrada harcamadan sonra incelenmesi amacıyla her sene taşraya geçici olarak gönderilen Mümeyyizler için konulduğu; şimdi ise harcamadan önce vize uygulamasıyla daimi bir teşkilat oluşturulduğu açıklanmaktaydı. Buna göre Murakıplar görev yerlerine ulaştıkları anda "mukim memurin" konumuna gelmiş oluyorlardı.

2. MURAKIPLAR MUALLİMLİK YAPABİLİR Mİ?

Osmanlı döneminde memurların aynı zamanda ek bir görev olarak öğretmenlik yapmalarına izin verilmişti. Öğretmen açığını telafi etmeyi amaçlayan bu uygulama ilk kez 1909 Yılı bütçe kanununun 8. maddesi ile getirildi. Ancak 2 Mart 1918 tarihli kanunun 2. maddesinde "Divan-ı Muhasebat reis, aza ve mümeyyizlerinin başka bir vazife deruhte etmeleri" yasaklanmıştı. Buna karşın aynı zamanda öğretmenlik yapmak isteyen çok sayıda Murakıp vardı. Konya'daki Murakıplar bir müzekkere yazarak söz konusu kanunla Mümeyyizlerin öğretmenlik yapmasının yasaklandığını, şimdi ise böyle bir unvan bulunmadığını ileri sürerek bu yasak hükmünün Mümeyyiz

unvanın cari olduğu dönemde geçerli olduğunu savundular. 15 Teşrinievvel 1924 tarih ve 95 sayılı müzekkerenin sonunda "teklif edilen muallimliği kabul için başka bir mani bulunup bulunmadığı" soruluyordu.

Sayıştay Genel Kurulu ise Murakıpların aksine önceki yasağın zaten geçerli olduğunu düşünüyordu. 23 Teşrinievvel 1924 tarih ve 424 sayılı karar, Murakıpların statülerini (günümüz Türkçesiyle) tanımlayarak konuya girmektedir:

Söz konusu madde hükmü, Hakim sıfat ve salahiyetini haiz olan Divan-ı Muhasebat Reis ve Azasıyla Mümeyyizlerinin idare işleriyle meşgul olmalarını men etmek maksadıyla konulmuş ve Murakıplık ise Mümeyyiz sıfat ve salahiyetini tamamen kendinde toplayan ve onların makamına kaim olup unvanlarının Kalem Mümeyyizlerinden ayırdedilmesi ve görevlerini tanımlamaya daha uygun olması dolayısıyla Murakıba çevrildiği malum olduğundan, Murakıpların da kanun maddesindeki yasaklamaya dahil olduklarında şüpheye mahal görülmemiştir.

Genel Kurul Kararından, söz konusu yasağın devam ettiği hususundan başka şu sonuçlar da çıkarılabilir:

Sayıştay meslek mensupları günümüzde olduğu gibi Osmanlı döneminde de hakim sıfat ve yetkisine sahiptirler.

Osmanlı döneminde günümüzdeki **Denetçi** karşılığı olarak kullanılan **Mümeyyiz** unvanı yerine, -Denetçilerin Kalem Mümeyyizleriyle karıştırılmaması için- Cumhuriyetle birlikte **Murakıp** unvanı kullanılmaya başlanmıştır.

Kararda Murakıpların öğretmenlik yapamayacakları açıkça ifade edilmesine karşın, Murakıp Muavinlerinden söz edilmemesi, onların öğretmenlik yapabilecekleri şeklinde yorumlara neden olmuştu. Adana Murakıplığının 9.2.1925 tarih ve 20/19 numaralı müzekkeresine, Sayıştay Genel Kurulu Murakıp Muavinlerinin doğrudan doğruya Murakıplık vazifesini ifa ettiklerini hatırlatarak cevap verdi. 14.2.1925 tarih ve 649 sayılı kararın sonunda şöyle denilmişti:

Murakıplar ile muavinleri arasında vazifeten ve vaziyeten bir fark yoktur...

3. MÜŞAVERENİN LÜZUM VE FAYDALARI...

Taşra Murakıplıklarında hesap incelemesinin müşterek olarak yürütülmesi esası benimsenmişti. "Bütçe Hizmetlerinden Doğan Harcamaların Merkez ve Vilayette Harcamadan Önce Divan-ı Muhasebatça Denetlenmesi Usulüne Ait Talimatname"nin 35. maddesine göre,

Murakıplar ifasıyla mükellef oldukları vazifeleri aralarında taksim ve ita emirlerini müştereken tetkik ve imza edeceklerdir.

Buna karşın denetimde **süre sorunu** daha birinci yılda kendini göstermiştir. Bunun başlıca nedeni, 1911 tarihli Usulü Muhasebei Umumiye Kanununun 29. maddesinde Divan-ı Muhasebat'a gönderilen sarf evrakının tetkik ve ikmali için 10 gün gibi kısa bir süre öngörülmüş olması idi. Özellikle harcama hacmi büyük olan illerdeki Murakıplıklar için bu 10 günlük süre son derece yetersiz kalıyordu. İstanbul'daki Murakıplar ve Üye Ziya Bey bir müzekkere ile Talimatnamedeki **müşterek inceleme** usulünün değiştirilmesini istediler. Genel Kurulumuzun bu müzekkere üzerine aldığı 23 Haziran 1924 tarih ve 69 sayılı karar günümüze de mesaj gönderir niteliktedir:

*Taşrada murakabe usulü yeni tesis etmekte olmasına binaen **murakabe esnasında müşaverenin lüzum ve faydaları aşikar olup** bu sebeple söz konusu kaydın konulduğu ve taşradaki işlemlerin merkezdeki kadar çok ve pürüzlü olacağı şimdiden kestirilemeyeceği cihetle ileride tatbikatta görülecek noksanlara ve tecrübeten sabit olacak mahzurlara göre Talimatnamenin tadil ve ikmali caiz görülerek tatbikatta tesadüf edecekleri her nevi müşkilatı bildirmeleri için Murakıplara keyfiyetin bir genelge ile duyurulmasına...* (26)

V. 75 YIL ÖNCE SAYIŞTAY DENETİMİ

Diğer konularda olduğu gibi denetimin nasıl yürütüleceğine ilişkin ilke ve yöntemler de Osmanlı Sayıştayı'ndan devralınmıştı. Osmanlı Sayıştayı'nın 26 Mart 1332 (1916) tarihli "Zat ve Zaman Hesaplarının Suret-i Tetkikine ve Tanzim Olunacak Raporlara Dair" **Tetkik-i Hesap Talimatnamesi,** bu alandaki başlıca belgeyi oluşturmaktadır. Talimatname bu özelliği ile aynı zamanda Osmanlı döneminde yürütülen denetim sisteminin niteliğini de ortaya koymaktadır. Talimatnamede Murakıp yerine **Mümeyyiz** unvanı kullanılmıştır.

1. MUHTIRA DEFTERİ

Tetkik-i Hesap Talimatnamesi'nin 1. maddesinde, bütün Murakıpların "kendilerine tevdi olunan hesapların tetkiki esnasında müşahede ve mütalaalarını kaydetmek için" bir **Muhtıra Defteri** tutmaları öngörülmüştür. Günümüzde sıkça sözü edilen **Çalışma Kağıtları** (Working Papers)nın basit anlamda karşılığı olarak kabul edebileceğimiz bu Deftere işlenecek bilgiler şunlardı:

----

(26) agm, s. 79.

Her gün hesabın hangi kısımları ile iştigal edileceği tarih ve günü ile deftere işaret edileceği gibi evrak-ı müsbite noksanına, fasıl ve madde hatalarına, hilaf-ı usul tahsilat ve tediyata, evrak-ı müsbitesinden fazla veya noksan tahakkuk, tahsil ve tediye rakamlarına, velhasıl kavanin ve nizamat ve emirlere aykırı olarak ne gibi muamelata tesadüf olunursa bunlar bütün müfredatıyla günü gününe Muhtıra Defteri'ne yazılacaktır.

Talimatname, bu defterin denetim raporuna ve düzenlenecek mesai cetvellerine esas teşkil edeceğini belirtmektedir. Ayrıca **ilişilen** maddelere ait evraktan gerekli görülenlerin birer suretleri çıkarılarak "evrak-ı hesabiye" olarak saklanacaktır. Günümüzde Sayıştay denetiminin en aktüel kavramı olan **ilişik-ilişikli** tabirinin de söz konusu Talimatname döneminden intikal ettiği anlaşılmaktadır. Murakıplar Muhtıra Defteri'ne kaydettikleri hususlardan lüzum gördüklerini saymanlara veya vekillerine imza ettireceklerdir.

Bütçe uygulamalarını bir bütün olarak kavramayı amaçlayan Talimatname, fazla tahsilat ve eksik ödemelerin de rapor konusu yapılmasını öngörmektedir. Nitekim ödenek yetersizliği nedeniyle eksik tahakkuk ettirilen verile emirleri vize edilmemiştir. Fazla kesinti yapılması halinde de kesilen miktarın ilavesine kadar söz konusu verile emirleri vize edilmiyordu.(27) Ancak rapor konusu yapılamayacak bir tek konu vardı: **Damga Vergisi...** Talimatnamenin 6. maddesinde damga vergisinin kesilmemiş yada noksan kesilmiş olması halinde yapılması gerekenler (aynen) şöyle açıklanıyordu:

Evrak-ı müsbiteden Resm-i Damga ve Hicaz Demiryolu'na ait pulları noksan olanlara tesadüf olundukça bunlar İstanbul'da Makam-ı Riyaset'e ve taşradaki vilayet merkezlerinde makam-ı vilayete, sancak merkezlerinde mutasarrıflığa, kaza merkezlerinde kaymakamlığında tevdi olunacaktır.

Murakıpların denetim yaptıkları mahallerde özellikle vergi konusunda istihbarat mahiyetinde bilgi toplamalarını isteyen Talimatnamenin 12. maddesinde, düzenlenecek raporlarda ayrıca "ahval-i maliye itibarıyla hesabın müteallik olduğu mahal hakkında mahsus malumat verilmesi" isteniyordu.

Cumhuriyete geçişle birlikte Tetkik-i Hesap Talimatnamesinin yetersiz kaldığı görülen konular için geçici bir Talimatname yayımlandı. **Divan-ı Muhasebat Murakabesinin Teessüs Ettiği Mahallerde Murakıplarca Muhasiplerin Zaman-ı İdare Hesabatının Suret ve Zaman-ı İcrası Hakkında Muvakkat Talimatname** ile harcamadan önce vize uygulamasının yürütülmesine yönelik bazı yeni düzenlemeler getirildi.

----

(27) Bkz. Muhsin ALTUN, **1340 Tarihli Bir Sayıştay Raporunun Düşündürdükleri,** Mali Hukuk, sayı:72, s.49.

Getirilen yeniliklerden en önemlisi Muhtıra Defteri'nin içeriğine ilişkin olanıdır. Talimatnamenin 11. maddesi ile, hesap inceleyen Murakıpların değişmesi halinde bu Defterin de yeni Murakıba devredilmesi kuralı getirilmişti. Yine aynı maddeye göre Muhtıra Defterinin, hesabın ehemmiyetine göre bir veya bir kaç sayfası saymana tebliğ edilen İstizah Varakalarının (sorguların) tarihi, numarası ve kısa özetleri için ayrılacaktı.

2. MESAİ TANZİMİ VE İŞ YÜKÜ DAĞILIMI

Aylık çalışma cetveli uygulaması da Cumhuriyetin birinci yılında uygulamaya konulmuştu. Talimatnamenin 12. maddesine göre,

Murakıplar her ay bir mesai cetveli tanzim ve nihayet ertesi ayın üçüncü günü Makam-ı Riyaset'e irsal edecektir (gönderecektir). Bu cetvelde her günkü mesai mücmelen irae edilecektir (gösterilecektir).

Yeni Talimatname ile Murakıpların mesailerini nasıl tanzim edeceklerine ilişkin kurallar da getirilmişti. 6. Madde gereğince hesabın saymanlığın bulunduğu yerde incelenmesi halinde, **muhasiplerle bil-istişare** (saymanlarla istişare ederek) mesai tanzim edilecek ve denetime başlanacaktır. Diğer taraftan incelemenin hızlandırılması ve saymanlığın rutin işlerinin aksamaması için "Defterdarlık veya muhasebecilik dairesinde bir mahall-i mahsus tefrik edildiği takdirde o dairelerde tetkikat icra edilebilecektir." Ancak Talimatname Murakıbın, bir saymanın hesap ve belgelerini haftada üç günden fazla incelemesini yasaklamıştır (Md. 7). Bununla birlikte,

Muhasib-i mesulün muvafakatıyla üç günden fazla da tetkikat icra edilebilecektir.

Görüleceği gibi Talimatname denetimin planlanması ve yürütülmesine ilişkin çalışmalarda, denetlenen saymanlıkla işbirliği içinde olunmasını istemekte; denetimin idarelerin icraatını aksatmamasına özel bir önem vermektedir. Bununla birlikte denetim süresinin haftada üç günle sınırlandırılması günümüzde şaşırtıcı gelebilir. Süreye ilişkin bu sınırlama, her saymanlığa ayrılacak denetim işgününün optimum olarak dağıtılması gereğinden kaynaklanmaktadır. Her Murakıbın, mıntıkasındaki denetlemek zorunda olduğu saymanlıkları belli aralıklarla denetleyebilmesi ancak böyle bir sınırlama ile mümkün olabilecektir. Saymanlık düzeyindeki denetimin amacı, günümüzdekinden farklı olarak, **idare hesabının miad-ı muayyeninde intaç edilmiş bulunmasını temin** etmektir[28] (Md.1). Bu da ancak hesap de-

----

(28) Bu amaç, Sayıştay'ın asıl amacını kesin hesap kanunun doğru biçimde hazırlanmasını sağlamak şeklinde tanımlayan 15.8.1924 tarih ve 215 sayılı Genel Kurul kararıyla tam bir tutarlılık içindedir. Çünkü kesin hesap kanunu da esas itibarıyla idare hesaplarının sonuçlarına dayanmaktadır.

netiminin günümüzde olduğu gibi mali yılın bitiminden sonra değil, mali yıl içinde ve **kısa dönemde** (a jour) yapılmasıyla mümkün olmaktadır. Ancak bu tarz bir denetimin imkansızlığı, yukarıdaki gibi bir sınırlamayla aşılabilmiştir.

Talimatnamedeki düzenlemelerden anlaşılacağı gibi, Cumhuriyetin ilk yıllarında saymanların idare hesabını düzenlemek için Sayıştay Murakıplarının gelmesini "dört gözle" beklemelerinin nedeni zannedildiği gibi bilgisizliklerinden değil; Sayıştay'ın yürüttüğü denetimle idare hesaplarının oluşturulması arasındaki zorunlu ilişkiden kaynaklanmaktadır.

Denetim işgününün en uygun şekilde kullanılmasına yönelik bir diğer düzenleme de hesapların inceleme aralığının ayarlanması olmuştur. Talimatnamenin 1. maddesi gereğince vize tesis edilen mahallerdeki sayman hesaplarının "üçer aylık olarak" incelenmesi esası getirilmiştir. Buna ilave olarak üç aylık hesap için Mayıs, Ağustos, Teşrinisani (Kasım) ve Şubat aylarına mahsus cetveller, icmal defterleri ve aylık mizanlar denetime esas teşkil edecektir (Md.3). Bir başka deyişle dört aya ait mali tabloların incelenmesiyle "sene iptidasından Şubat nihayetine kadar olan" bir mali yılın tamamının incelenmiş olmasını sağlayan bir denetim aralığı söz konusudur.

Üçer aylık inceleme esası ile haftada üç günlük inceleme süresinin, aynı vilayet dahilindeki bazı saymanlıkların inceleme dışı kalması yada geç incelenmesi sonucunu doğurmaması için Talimatnamenin 16. maddesine "bilumum saymanların birinci üç aylık hesapları tamamen incelenmedikçe herhangi bir saymanın ikinci üç aylık hesabının incelenemeyeceği" şeklinde hüküm konulmuştur.

Talimatname Murakıplar arasındaki iş yükü dağılımına ilişkin düzenlemeler de getirmektedir. Cumhuriyetle birlikte hesap incelemesi yanında harcamadan önce vize uygulamasının başlamış olması, bir kısım Murakıpların bu iş için görevlendirilmeleri sonucunu doğurdu. Murakıplar, "vize ile iştigal edenler" ve "hesap tetkik edenler" şeklinde iki kategoriye ayrıldı. Talimatnamenin 8. maddesine göre vize işlerine bakan bir Murakıbın bir de hesap tetkiki ile meşgul olması mümkün değildir. Ancak **işi az olan saymanlık** hesaplarının, bu hesapların vizesini yapan Murakıplar tarafından tetkikine izin verilebilirdi. Aynı madde ile bir saymanlıktan ibaret olmakla birlikte **muamelatının vüs'ati hasebiyle** (işlem hacminin genişliği dolayısıyla) bir kaç Murakıp tarafından vize edilmekte olan yerlerdeki hesapların "bir veya daha ziyade Murakıp veya muavine tevdi" edilmesi öngörülmüştü.

3. SAYIŞTAY RAPORLARI

Cumhuriyetin birinci yılı TBMM- Sayıştay ilişkilerinin dorukta olduğu bir yıl olmuştur. Bunun birinci nedeni kuşkusuz egemenliğin en önemli iki unsuru olan yasama ve yürütme erklerinin TBMM'de toplanmış olması; Sayıştay'ın da onun adına denetim yapmakta oluşuydu.

TBMM adına yürütülen denetimin bir sonucu da Sayıştay'ın TBMM'ne raporlar sunmasıdır. Usulü Muhasebei Umumiye Kanunu Muvakkatinin 23. maddesi gereğince Sayıştay "her üç ay nihayetinde" Meclise rapor sunacaktır. Bu raporlarda yer alan başlıca konular şunlardır:

a. Vize işlemleri sırasında daireler ile Sayıştay arasında çıkan ihtilaflar ve Sayıştay'ca tereddüt konusu olan hususların devamına mahal kalmamak üzere TBMM'ce bir çözüme bağlanması temennisini takiben, mevzuata uymaması hesabiyle vize edilmeyen işlemlerden önemli görülenler.

b. Sayıştay'ca vize edilmemesi üzerine ilgili bakan tarafından deruhte olunan mesuliyetler.

c. Sayıştay'ca fasıl ve maddelerine uymadığından dolayı reddedilip de Bakanlar Kurulu kararı üzerine vize edilen maddeler.

Bunların dışında ayrıca Raporların "Maruzat, Mütalaat ve Temenniyat" kısmında, Sayıştay'ın kanunların yorumu yoluyla ulaştığı sonuçlar ve öneriler yer almaktadır. Örneğin Sayıştay herhangi bir kanun maddesinin hala yürürlükte bulunmasına gerek olup olmadığını TBMM'ne bu raporlarla sorabilmektedir. (29)

Sayıştay 1924 yılında bu konuları içeren dört rapor sunmuştur. Bu raporlar üzerine TBMM'de yapılan müzakereler yer yer hararetli ve sert tartışmalara neden olmuş, hatta yakın tarihimizin ilk siyasi cinayeti böyle bir müzakere sırasında işlenmişti.(30)

Sayıştay'ca TBMM'ne sunulan raporlar **Divan-ı Muhasebat Komisyonu** tarafından incelenmektedir. 20 Üyeden teşekkül eden bu Komisyon Meclis İç Tüzüğünün 49. maddesi gereğince kesin hesap kanun tasarısı ile "dairelerin harcamaları ve taahhütleri hakkında her üç ayda bir Divan tarafından verilecek raporları" incelemekle görevlidir.(31)

----

(29) agm. s.39.

(30) Atilla İNAN, **Bütün Yönleriyle Türk Sayıştayı,** Ankara, 1992, s.19.

(31) Bedi FEYZİOĞLU, **Bütçenin Kontrolü,** Cilt-2, İstanbul Üniv. Yay. İstanbul, 1956, s.138.

4. GENEL KURUL ÇALIŞMALARI

Cumhuriyetin ilk yılı Sayıştay yanında mali yönetimin de henüz emekleme evresinde olduğu bir yıldır. Buna bağlı olarak **Divan-ı Muhasebat Heyet-i Umumiyesi**'nin de en önemli ve yoğun işi, mali konularda Murakıplıklarla daireler (harcamacı kuruluşlar) arasında husule gelen ihtilafları karara bağlamak olmuştur. Bunu o dönemde alınan Genel Kurul Kararlarının içeriğinden anlamak mümkündür. 1924 Mali yılında Genel Kuruldan toplam 671 karar çıkmıştır. Bir yıldan Cuma tatilleri(32) düşülecek olursa, geriye kalan 313 gün itibarıyla günde asgari ortalama 2 karar alınmıştır. 20 Ekim 1998 itibarıyla 75 yılda Genel Kurulca alınan karar sayısı 4911 olup, yıl başına ortalama 65 karar düşmektedir.

Görüleceği gibi Cumhuriyetin birinci yılında alınan karar sayısı, 75 yıllık ortalamanın 10 katından daha fazladır. Bu durumda Cumhuriyetin birinci yılını **Sayıştay'ın en uzun yılı** olarak nitelendirmek mümkündür.

Divan-ı Muhasebat Mecmualarının sonunda yer alan fihristlerden hareketle, bu dönemde alınan kararların konulara göre dağılımı şöyledir:

Maaş	160	Çeşitli kararlar	157
Harcırah	147	Satın alma	55
Ücret	58	İkramiye	3
İhale- hakediş	91	TOPLAM	671

Tablodan anlaşılacağı gibi kararların yarıdan fazlası (%54.8) maaş, harcırah, ücret ve ikramiye gibi özlük haklarına ilişkin olup, geri kalanlar ihale ve satın alma (mübayaat) konuları ile denetim ve yargılama ile ilgili ilke kararlarından oluşmaktadır.

----

(32) 2 Kanunusani 1923 Tarih ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun, Md. 1.

SONUÇ YERİNE : DÖRT İSİM- DÖRT KARAR

Cumhuriyetin 75. Yılından birinci yılına bakmak kuşkusuz heyecan vericidir. Ancak hiçbir heyecan ve gurur şu mütevazı ama çarpıcı gerçeği gölgeleyemez: Türkiye Cumhuriyeti, bağımsızlık için paranın yönetimini de en az savaşın yönetimi kadar önemli gören kadroların başarısıdır. Bu başarının hem nedeni hem de sonucu olan Cumhuriyet Sayıştayı da 1924 Anayasası döneminde geçerli olan **Meclis üstünlüğü** sisteminin bir gereği olarak mali yargı alanında Osmanlı dönemiyle kıyaslanamayacak bir konuma yükselmiştir. Bu konumunun gereğini hakkıyla yerine getirdiğini gördüğümüz Sayıştay, Osmanlı döneminden gelen birikimini de Cumhuriyet döneminde en verimli bir şekilde kullanabilmiştir. Bu anlamda Sayıştay'ın da Cumhuriyetle aynı yaşta olduğunu söylemek mümkündür.

Aşağıda sunulacak dört ayrı Genel Kurul kararı, Sayıştay'ın bağımsızlığını, bütçe uygulamalarındaki tasarruf ve disiplin anlayışını ve Cumhuriyete bağlılığını göstermesi açısından ilginç bir belge oluşturmaktadır:

1. GAZİ MUSTAFA KEMAL PAŞA

Mustafa Kemal (Atatürk) Paşanın İzmir-Söke seyahati sırasında bindiği trenin ücreti, Cumhurbaşkanlığı bütçesinde ödeneği olduğu halde Maliye Bakanlığı bütçesinin Masarif-i Gayrı Melhuza (Öngörülmeyen Giderler) tertibinden ödenmesi mümkün olmadığı gerekçesiyle Murakıp Muavini Cemal Bey tarafından vize edilmemiştir.

Gönderilen savunma üzerine Sayıştay Genel Kurulu "İcabat-ı siyasiyeden olan bu seyahatin, bir devlet hizmetinin ifasından mütevellit bulunduğu" kanaatiyle söz konusu verile emrinin vize edilmesine karar vermiştir. (30.7.1923 tarih ve 117 sayılı kararı) Üyelerden Hasan Zeki Bey söz konusu seyahatin mahiyetinin ne olduğu Bakanlar Kurulundan sorulduktan sonra vize edilmesi; Abidin Bey ise Cumhurbaşkanlığı ile Maliye Bakanlığı bütçeleri ayrı olduğu için vize edilmemesi gerektiği yönünde azınlık görüşü bildirmişlerdir.

2. MÜŞİR FEVZİ PAŞA

Dumlupınar Zaferinin yıldönümü törenlerine katılmak üzere Dumlupınar'a giden Müşir Fevzi (Çakmak) Paşanın maiyetinde giden yaveri ve şifre memurlarının harcırahı, bu törenlerin devlet hizmeti olarak kabul edilemeyeceği gerekçesiyle Murakıplıkça vize edilmemiştir.

Gönderilen savunmada, söz konusu memurların Fevzi Paşanın emrine tabi olarak vazife icabı Dumlupınar'a gittikleri bildirilmişse de Genel Ku-

rul, "hususi mahiyeti haiz bu merasime iştirak etmenin, devlet hizmetinden sayılamayacağı"na karar vererek verile emirlerini vize etmemiştir. (20 Teşrinievvel 1923 tarih ve 418 sayılı kararı)

3. ŞEYHÜLİSLAM MUSA KAZIM EFENDİ

Şeyhülislam Musa Kazım Efendinin 10.7.1919 tarihinden 10.7.1921 tarihine kadar olan Ayanlık maaşına ait 1.000 Liranın ödenmesine ilişkin Tahsisat Havalenamesi, söz konusu meblağın Osmanlı Hükümeti zamanına ait bir borç olmasından dolayı Murakıp Kemal Bey tarafından vize edilmemiştir.

Gönderilen savunma üzerine, Sayıştay Genel Kurulu "söz konusu meblağın bir nevi ikramiye" olduğundan bahisle verile emrini vize etmiştir. (15.3.1923 tarih ve 15 sayılı kararı)

4. ABDÜLMECİT EFENDİ

Son Halife Abdülmecit Efendi ile hiç bir ilgisi olmayan "sıradan" bir devlet memurudur. Kurtuluş Savaşı sırasında esir düşen Abdülmecit Efendi, esaretten kurtulduktan sonra İstanbul'a giderek 1921 yılına ait birikmiş maaşını tahakkuk ettirip bilahare Anadolu'ya iltihak eder. Söz konusu maaşını İstanbul'da almamış olduğundan Ankara'da tekrar tahakkuk ettirir. Ancak kendisinin esaretten dönüşte doğruca Ankara'ya iltihak etmeyip bir müddet İstanbul'da meşgul olduğu, dolayısıyla Hükümet-i Milliyeye taraftar olmadığı gerekçesiyle esaret maaşına ilişkin verile emri Murakıplıkça vize edilmez.

Gönderilen savunmada adı geçenin İstanbul'da esaret maaşını tahakkuk ettirmek için bulunduğu, bildirilmişse de Sayıştay Genel Kurulu "esaretten dönüşünde doğruca Ankara'ya iltihak etmeyen memur ve zabitanın esarette geçen sürelerinin Hükümet-i Milliye hizmetinde geçmiş sayılamayacağı" hususunun, yerleşmiş içtihatlarından olduğu gerekçesiyle verile emrini vize etmemiştir. (25.9.1923 tarih ve 351 sayılı kararı) •